Uma Introdução às Migrações Internacionais no Brasil Contemporâneo - 04/02 a 08/04/2019

Livro do Módulo III

3. O que é refúgio?

3.1 Como se dá o processo de solicitação de refúgio no Brasil?

Qualquer estrangeiro que ingressar no Brasil – de forma documentada ou não documentada – pode solicitar o refúgio às autoridades competentes e estas deverão ouvi-lo e preparar o termo de declaração incluindo as circunstâncias relativas ao ingresso no Brasil e às razões que o fizeram deixar o país de origem.

Ao expressar sua vontade de solicitar reconhecimento de sua situação jurídica de refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre nas zonas de fronteira, a pessoa passa a ser uma solicitante de refúgio e, por tal razão, não poderá ser deportada, em hipótese alguma, para a fronteira do território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada em razão da sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política.

A proibição da deportação se dá pelo princípio da proibição da devolução, mais conhecido pela expressão francesa *non-refoulement*, que consiste no impedimento da devolução do refugiado ou solicitante de refúgio para o Estado no qual tenha o fundado temor de perseguição.

Recebida a solicitação de refúgio, o Departamento de Polícia Federal emitirá o protocolo – o qual autorizará a estada até a decisão final do processo e permitirá ao Ministério do Trabalho expedir carteira de trabalho provisória para o exercício de atividade remunerada – em favor do solicitante e de seu grupo familiar que se encontre no território nacional.

"Muitas vezes direitos garantidos pela legislação brasileira são dificultados por conta do desconhecimento de setores públicos e privados acerca do aspecto físico e da validade do *Protocolo de Solicitação de Refúgio*. O documento é uma folha de papel A4 com foto". Leia mais sobre as barreiras enfrentadas por solicitantes de refúgio em razão do protocolo: CARVALHO, Nilton. O protocolo e as dificuldades dos solicitantes de refúgio. 13 abr. 2018. Disponível em: <http://caritassprefugio.wixsite.com/casp/single-post/2018/04/13/O-protocolo-e-as-dificuldades-dos-solicitantes-de-ref%C3%BAgio>.

De acordo com o Decreto nº 9.277 de 5 de fevereiro de 2018, com a emissão do protocolo, a Polícia Federal fornecerá gratuitamente o Documento Provisório de Registro Nacional Migratório. No entanto, o governo brasileiro ainda discute (maio de 2018) a regulamentação do meio de efetivação desse direito.

A autoridade competente notificará o solicitante para prestar declarações, havendo o auxílio de intérprete caso seja necessário, e o solicitante deverá preencher a solicitação de reconhecimento da condição de refúgio indicando a identificação completa, qualificação profissional, grau de escolaridade do solicitante e membros do seu grupo familiar, assim como relato das circunstâncias e fatos que fundamentem o pedido, apresentando os elementos de prova pertinentes.

Cabe ressaltar que a situação atípica em que se encontra um refugiado deve ser levada em consideração quando houver a necessidade de apresentação de documentos emitidos por seus países de origem ou por suas representações diplomáticas e consulares para o exercício de direitos ou deveres no Brasil. E os processos de reconhecimento da condição de refugiado deverão ser gratuitos e ter caráter de urgência.

O Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) é um órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça e a ele compete analisar o pedido, sempre em primeira instância, e declarar o reconhecimento da condição de refugiado; decidir a cessação da condição de refugiado; determinar a perda da condição de refugiado; e orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados, aprovando instruções normativas esclarecedoras à execução da lei.

As atribuições do CONARE serão também discutidas no próximo Módulo! Confira!

Para a decisão, o CONARE deve levar em consideração o cumprimento das **cláusulas de inclusão** e a não existência das **causas de cessação e de exclusão**.

As **cláusulas de inclusão** se constituem pelos requisitos positivos para a declaração da condição de refugiado como, por exemplo, o reconhecimento do fundado temor de perseguição.[1]

O “temor” pode ser considerado um estado de espírito, sendo este uma condiç subjetiva. Mas por se exigir um “fundado temor”, serão analisados tanto o estado espírito como a situação objetiva que o fundamenta. Portanto, o reconhecimento “fundado temor” considera necessariamente esses dois elementos: um subjetivo percepção do solicitante de refúgio) e o outro objetivo (a situação objetiva).[2]

As **cláusulas de cessação e de exclusão** possuem uma essência negativa.

As **cláusulas de cessação** nomeiam hipóteses em que uma pessoa deixa de ser refugiada, como por exemplo, estabelecer-se novamente, de maneira voluntária, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido (conferir artigo 38 do Estatuto do Refugiado).

As **cláusulas de exclusão** estabelecem situações em que uma pessoa não será considerada refugiada, mesmo que preencha as cláusulas de inclusão, como por exemplo, aquelas que tenham cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, ou participado de atos terroristas ou tráfico de drogas (conferir artigo 3º do Estatuto do Refugiado).

Nas situações em que a decisão for positiva (pelo reconhecimento da condição de refugiado), o refugiado será registrado junto ao Departamento de Polícia Federal. Nas situações em que decisão for negativa, esta deverá ser fundamentada na notificação ao solicitante. Caberá, ainda, recurso ao Ministro da Justiça, no prazo de quinze dias, contados do recebimento da notificação.

Mesmo nas situações em que a decisão for negativa, o Estado de acolhida não pode deportar o solicitante de refúgio para qualquer território (o seu país de nacionalidade ou de residência habitual) enquanto existir risco à sua vida, liberdade e integridade física em

razão do princípio da proibição da devolução ou *non-refoulement* (conferir artigo 32 do Estatuto do Refugiado).

É, portanto, possível observar dois momentos que marcam o refúgio: um primeiro que antecede o reconhecimento do estatuto de refugiado e que determina a sua solicitação – as condições de vida no país de origem ou no país de residência habitual que motivaram a fuga e podem legitimar a aplicação desse instituto de proteção internacional; e um segundo momento chamado de "fase de proteção", em que houve o reconhecimento do estatuto de refugiado e a pessoa já é acolhida e protegida no país de destino.[3]

Hoje se observa, no entanto, um descompasso entre esses dois momentos. Se por um lado uma quantidade crescente de pessoas forçadas a deixar seus países por diferentes formas de perseguição, por outro, a fase de proteção – com o reconhecimento do estatuto de refugiado – mostra-se cada vez mais restritiva e de difícil acesso. Como resultado, um número significativo de pessoas permanece sem proteção e sem encontrar um novo Estado que as acolha. Muitas delas acabam se movimentando pelo mundo de forma arriscada e muitas vezes não documentada.

Para pensar: Leia a reportagem PERASSOLO, João. Asilo negado: O nigeriano que não é gay o bastante. Piauí, mar. 2018. Disponível em: <http://piaui.folha.uol.com.br/materia/asilo-negado/>. Assim como aconteceu com Oziri, muitos refugiados têm sua solicitação de refúgio indeferida por "não serem gays o bastante", ou seja, por não conseguirem comprovar o "fundado temor de perseguição". Desde fevereiro de 2016, Oziri é um migrante sem documentação aguardando uma definição da Justiça holandesa. Hannah Arendt, na sua obra "Origens do totalitarismo", observa – no contexto pós Primeira Guerra Mundial – que o acontecimento sem precedentes não era a perda do lar, mas a impossibilidade de encontrar um novo Estado que acolhesse as pessoas. Os deslocamentos forçados em larga escala já haviam ocorrido em determinados períodos da história, mas, naquele momento, não havia lugar na terra aonde essas pessoas pudessem ingressar sem enfrentar severas restrições[4]. A impossibilidade de encontrar um novo Estado que acolha estas pessoas parece ser uma realidade. Basta ver o número significativo de pessoas que morrem – em embarcações marítimas, nos desertos etc. – tentando chegar a um país que garanta sua proteção. Reflita sobre o questionamento trazido por Hannah Arendt a partir da realidade contemporânea.

Para além do número significativo de solicitantes de refúgios que têm seu pedido indeferido há, ainda, um considerável número de pessoas que sequer tem suas solicitações analisadas pelas autoridades competentes, seja pelo desconhecimento do direito a solicitação de proteção por meio do instituto do refúgio, seja pela restrição indevida de seu direito por autoridades migratórias nas fronteiras.

Exemplos de situações fáticas que desafiam os estados na proteção aos refugiados e solicitantes de refúgio existem em todo o mundo, cabendo a cada governo construir as melhores alternativas para sua superação. No Brasil, um exemplo ocorreu na chamada sala do Conector do Aeroporto Internacional de Guarulhos, em São Paulo. Em dado momento, os estrangeiros inicialmente inadmitidos no Brasil passavam por períodos de tempo sem o devido acesso a informação, procedimentos de regularização e condições dignas de alojamento até que fosse definida a sua situação migratória.[5]

Leia o relato de 2014 do mecânico ganês que passou vinte dias retido no Conector do aeroporto de Guarulhos e do engenheiro bengalês que ficou por lá cinco dias. Os dois almejavam solicitar refúgio no Brasil. FARIAS, Adriana. Em busca de refúgio, estrangeiro fica 20 dias retido em aeroporto, 14 jun. 2014, Folha de São Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/06/1470333-em-busca-de-refugio-estrangeiro-fica-20-dias-retido-em-aeroporto.shtml>.

É importante, portanto, reforçar que **o solicitante de refúgio tem o direito de ingressa permanecer no território brasileiro até que sua solicitação seja analisada pelo órg competente**, como já foi mencionado o CONARE, ou, em recurso, o Ministro da Justiça

Qual o caminho dos pedidos de refúgio no Brasil?" no Migramundo! http://migramundo.com/qual-o-caminho-dos-pedidos-de-refugio-no-brasil/

Confira na biblioteca o Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados do Alto Comissariado Das Nações Unidas Para Refugiados!

[1]CARVALHO RAMOS, André de. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. p. 15-44. In: ALMEIDA, Guilherme de Assis; CARVALHO RAMOS, André de; RODRIGUES, Gilberto (Org.). 60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

[2] Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), op. cit.

[3]MENEZES, Thais Silva; REIS, Rossana Rocha. Direitos humanos e refúgio: uma análise sobre o momento anterior à determinação do status de refugiado. Revista de Sociologia e Política, v. 22, n. 49, p. 61-83, mar. 2014.

[4]ARENDT, Hannah. Origens do totalitarismo. Tradução Roberto Raposo. 8ª Reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.